ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ20-330

А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 27 октября 2020 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Манохиной Г.В.,
членов коллегии	Зайцева В.Ю.,
	Ситникова Ю.В.
при секретаре	Шолгиной Н.И.
с участием прокурора	Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Писаревского Ильи Игоревича о признании недействующими абзаца третьего пункта 7.15.3 Требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган, утверждённых приказом Федеральной налоговой службы от 25 января 2012 г. № ММВ-7-6/25@, таблицы 4.31 в части и таблицы 4.95 раздела 4 требований к составу и структуре файла, содержащего сведения из Единого государственного реестра юридических лиц, утверждённых приказом Федеральной налоговой службы от 12 января 2017 г. № ММВ-7-6/8@,

по апелляционной жалобе Писаревского И.И. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 21 июля 2020 г. по делу № АКПИ20-270, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Федеральной налоговой службы Талыбова И.Р., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф.,

полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

пунктом 4 приказа Федеральной налоговой службы (далее – ФНС России) от 25 января 2012 г. № ММВ-7-6/25@ «Об утверждении форм и требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств» (далее – Приказ № ММВ-7-6/25@) утверждены Требования к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган, согласно приложению № 20 к данному приказу (далее – Требования к оформлению документов).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 14 мая 2012 г., № 24139, и опубликован 29 октября 2012 г. в издании «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 44.

Требования к оформлению заявления о внесении изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в Едином государственном реестре юридических лиц (форма № Р14001), содержатся в разделе VII поименованного выше акта.

В силу абзаца третьего пункта 7.15.3 названного раздела Требований к оформлению документов в пункте 3.7 формы № Р14001 указывается номер телефона, по которому может осуществляться связь с физическим лицом, имеющим право без доверенности действовать от имени юридического лица.

Пунктом 1 приказа ФНС России от 12 января 2017 г. № ММВ-7-6/8@ «Об утверждении требований к составу и структуре файлов, содержащих сведения из Единого государственного реестра юридических лиц и Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, предоставляемых ФНС России в соответствии с положениями Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее также соответственно – Федеральный закон № 129-ФЗ, Приказ № ММВ-7-6/8@) утверждены требования к составу и структуре файла, содержащего сведения из Единого государственного реестра юридических лиц (далее также – ЕГРЮЛ), (версия 4.05), согласно приложению № 1 к данному приказу (далее – Требования к составу и структуре файла).

В разделе 4 названных требований установлен перечень структурных элементов логической модели файла обмена, приведённый в таблицах 4.1–4.110.

Таблица 4.31 включает сведения о лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица (СведДолжнФЛ), в числе элементов которых в строке пятой указан элемент, имеющий наименование «сведения о контактном телефоне ФЛ», его сокращённое

наименование (код) – СвНомТел, состав элемента представлен в таблице 4.95, содержащей сведения о контактном телефоне.

Приказом ФНС России от 9 июля 2020 г. № БС-7-14/436@ «О внесении изменений в приказ ФНС России от 12 января 2017 г. № ММВ-7-6/8@» в целях уточнения состава предоставляемых в соответствии со статьями 6, 7 и 11 Федерального закона № 129-ФЗ сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ, в приложение № 1 «Требование к составу и структуре файла, содержащего сведения из ЕГРЮЛ (версия 4.05)», утверждённое Приказом № ММВ-7-6/8@, внесены изменения, согласно которым указанное приложение изложено в новой редакции, где в таблице 4.31 отсутствуют указания о контактном телефоне лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица, а также отсутствуют ссылка на таблицу 4.95 и сама таблица с наименованием «Сведения о контактном телефоне (СвНомТелТип)».

Писаревский И.И. обратился с административным исковым заявлением о признании не действующими абзаца третьего пункта 7.15.3 Требований к оформлению документов, таблицы 4.31 в части, предусматривающей указание сведений о контактном телефоне лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица, и таблицы 4.95 Требований к составу и структуре файла. В обоснование заявленного требования сослался на то, что оспариваемые положения противоречат пункту 1 статьи 5 Федерального закона № 129-ФЗ, содержащему исчерпывающий перечень сведений, подлежащих включению в ЕГРЮЛ, в котором сведения о контактном телефоне лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица, отсутствуют, а возможность расширения данного перечня Федеральный закон № 129-ФЗ не допускает.

Нарушение своих прав административный истец усматривает в том, что в 2016 г. он был избран председателем правления жилищно-строительного кооператива, в связи с чем для внесения изменений в ЕГРЮЛ обратился в налоговый орган с заявлением по форме № Р14001, указав при этом личный номер телефона. Впоследствии информация о его личном номере телефона появилась в свободном доступе на сайтах в сети «Интернет», предоставляющих возмездный и (или) безвозмездный доступ к информации о юридических лицах. В ответ на его обращение с требованием о привлечении к ответственности лиц, виновных в незаконном распространении его персональных данных Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее – Роскомнадзор) со ссылкой на пункт 7.15.3 Требований к оформлению документов сообщила, что нарушений законодательства и оснований для принятия мер реагирования, в том числе для направления требования об удалении номера телефона, не выявлено, а определением территориального управления Роскомнадзора отказано в возбуждении дела об административном правонарушении в отношении налогового органа за нарушение законодательства Российской Федерации в области персональных данных.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 21 июля 2020 г. в удовлетворении административного искового заявления административному истцу отказано.

В апелляционной жалобе Писаревский И.И. просит отменить решение суда первой инстанции, как незаконное и необоснованное, вынести по административному делу новое решение об удовлетворении административного иска. При этом ссылается на то, что судом первой инстанции неверно были определены обстоятельства, имеющие значение для данного административного дела; указание в решении на то, что сведения о номере телефона, по которому может осуществляться связь с физическим лицом, имеющим право без доверенности действовать от имени юридического лица, не подлежат обязательному включению в ЕГРЮЛ наряду с выводом суда о законности оспоренного правового регулирования в части требования указания соответствующего номера телефона при оформлении заявления о внесении изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в ЕГРЮЛ, создаёт правовую неопределённость.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу административный ответчик ФНС России просила оставить решение суда без изменения, а апелляционную жалобу без удовлетворения.

Минюст России, привлечённый судом первой инстанции к участию в деле в качестве заинтересованного лица, поддержал позицию изложенную суду первой инстанции в письме от 17 июня 2020 г. № 01-68044/20, согласно которой положение абзаца третьего пункта 7.15.3 Требований к оформлению документов нуждается в доработке, поскольку закрепляя необходимость указания номера телефона физического лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица, при заполнении раздела 3 «Сведения, подлежащие внесению в Единый государственный реестр юридических лиц» листа «К» формы заявления «Сведения о физическом лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица», оспариваемая норма фактически необоснованно расширяет перечень сведений о лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица, предусмотренный в подпункте «л» пункта 1 статьи 5 Федерального закона № 129-ФЗ; просил рассмотреть апелляционную жалобу Писаревского И.И. без участия своего представителя.

Административный истец Писаревский И.И., представитель Минюста России в судебное заседание Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации не явились, о времени и месте судебного разбирательства извещены в установленном законом порядке.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены решения суда не находит.

Согласно части первой статьи 1 Федерального закона № 129-ФЗ названный закон регулирует отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией юридических лиц при их создании,

реорганизации и ликвидации, при внесении изменений в их учредительные документы, государственной регистрацией физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и государственной регистрацией при прекращении физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, а также в связи с ведением государственных реестров – единого государственного реестра юридических лиц и единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, регулируются Федеральным законом № 129-ФЗ (статья 1).

В Российской Федерации ведутся государственные реестры, содержащие, в частности, сведения о создании, реорганизации и ликвидации юридических лиц, иные сведения о юридических лицах и соответствующие документы. Государственные реестры являются федеральными информационными ресурсами (абзацы первый, третий пункта 1статьи 4 поименованного закона).

Статья 9 этого же закона регламентирует, что требования к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган, устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (пункт 1.1). Формы необходимых для государственной регистрации заявления, уведомления или сообщения, представляемых в регистрирующий орган, утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (пункт 1.2).

ФНС России является таким уполномоченным федеральным органом в силу пункта 1, подпунктов 5.9.38, 5.9.39 Положения о названной службе, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506.

Реализуя предоставленные законом полномочия, ФНС России Приказом № ММВ-7-6/25@ утвердила Требования к оформлению документов.

Положения Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» при издании названного приказа нарушены не были.

С учётом изложенного суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что оспариваемый в части нормативный правовой акт утверждён уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных полномочий с соблюдением формы и порядка введения в действие.

На основании пункта 3 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет соответствие этого акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. Это требование закона выполнено судом первой инстанции.

В подпункте «л» пункта 1 статьи 5 Федерального закона № 129-ФЗ указано, что в ЕГРЮЛ содержатся, в частности, такие сведения и документы о

юридическом лице, как фамилия, имя, отчество и должность лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица, а также паспортные данные такого лица или данные иных документов, удостоверяющих личность в соответствии с законодательством Российской Федерации, и идентификационный номер налогоплательщика при его наличии.

Из содержания приведённой нормы закона следует, что сведения о телефонах физических лиц, имеющих право без доверенности действовать от имени юридических лиц, не подлежат обязательному включению в состав сведений названного реестра.

Содержащиеся в государственных реестрах сведения и документы являются открытыми и общедоступными, за исключением сведений, доступ к которым ограничен в соответствии с абзацами вторым и третьим пункта 1 статьи 6 Федерального закона № 129-ФЗ, а также с Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах» (абзац первый пункта 1 статьи 6 Федерального закона № 129-ФЗ).

Пункт 8 статьи 6 Федерального закона № 129-ФЗ определяет, что сведения о государственной регистрации размещаются на официальном сайте регистрирующего органа в сети Интернет. Состав сведений, подлежащих размещению в сети Интернет в соответствии с данным пунктом, и порядок их размещения устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации органом исполнительной власти.

Министерство финансов Российской Федерации приказом от 5 декабря 2013 г. № 115н утвердило состав сведений о государственной регистрации юридического лица, крестьянского (фермерского) хозяйства, физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, подлежащих размещению на официальном сайте ФНС России в сети Интернет, и порядок их размещения.

К таким сведениям номер телефона не относится, что было подтверждено в суде первой инстанции представленной административным истцом выпиской из ЕГРЮЛ в отношении жилищно-строительного кооператива «Дубрава», в которой номера телефонов отсутствуют.

Таким образом, поскольку сведения о телефонах физических лиц, имеющих право без доверенности действовать от имени юридических лиц, не подлежат обязательному включению в состав сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ, такие сведения не являются общедоступными.

Требования к оформлению документов утверждены ФНС России в соответствии с положениями пунктов 1.1 и 1.2 статьи 9 Федерального закона № 129-ФЗ, которые определяют порядок представления документов при государственной регистрации юридических лиц, а не содержание ЕГРЮЛ.

Для внесения в ЕГРЮЛ изменений, касающихся сведений о юридическом лице, но не связанных с внесением изменений в учредительные документы юридического лица, в регистрирующий орган представляется подписанное заявителем заявление о внесении изменений в ЕГРЮЛ по форме, утверждённой уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (пункт 2 статьи 17 Федерального закона № 129-ФЗ).

Приказом № ММВ-7-6/25@ утверждена форма № Р 14001 и требования по её заполнению. На листе «К» заявления содержится строка «контактные данные», после которой указана строка «контактный телефон». Абзац третий пункта 7.15.3 Требований к оформлению документов указывает на внесение в форму № Р 14001 номера телефона, по которому может осуществляться связь с физическим лицом, имеющим право без доверенности действовать от имени юридического лица, что предполагает предоставление контактного телефона лица, представляющего орган управления юридического лица, а не номера телефона этого лица, используемого в личных целях.

Нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, который бы по-иному определял требования к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган или же к формам необходимых для государственной регистрации заявлений, представляемых в регистрирующий орган, не имеется.

Введённое правовое регулирование направлено на обеспечение взаимодействия с юридическим лицом через его руководителя. Утверждение в апелляционной жалобе о том, что такое регулирование фактически относит сведения о телефоне физического лица к категории общедоступных сведений ЕГРЮЛ, не следует из содержания оспоренных правовых положений, которые регулируют процедуру регистрации юридических лиц и не касаются содержания ЕГРЮЛ.

В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции верно исходил из того, что требование абзаца третьего пункта 7.15.3 Требований к оформлению документов о необходимости указания контактного номера телефона в форме № Р 14001, представляемой в регистрирующий орган, не противоречит нормам Федерального закона № 129-ФЗ, а следовательно, не нарушает права, свободы и законные интересы административного истца.

Согласно разъяснению, данному в пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее – Постановление Пленума № 50), если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признаётся не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Содержание абзаца третьего пункта 7.15.3 Требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган, утверждённых приказом № ММВ-7-6/25@, отвечает общеправовому критерию формальной

определённости, ясности и недвусмысленности, является чётким и не может рассматриваться как вносящее в правовое регулирование неопределённость, позволяет правоприменителям единообразно его понимать и толковать, в связи с чем утверждение административного истца о возникшей правовой неопределённости вследствие введения оспоренного правового регулирования, несостоятельно.

Истец ошибочно связывает упоминание его личного номера телефона на различных интернет-ресурсах с наличием в оспоренном в части приказе ФНС России элемента «сведения о контактном телефоне ФЛ».

Что касается требования о признании не действующим в части Приказа № ММВ-7-6/8@, утвердившего Требования к составу и структуре файла, то суд первой инстанции верно исходил из того, что этот акт также не противоречит законодательству, регулирующему рассматриваемые правоотношения.

Как следует из пункта 1.1 Требований к составу и структуре файла. данный документ описывает требования к XML файлам передачи данных (далее – файлам обмена) налоговыми органами местного, регионального и федерального уровня в электронном виде сведений из ЕГРЮЛ органам государственной власти, иным государственным органам, органам государственных внебюджетных фондов, органам местного самоуправления.

Названный приказ не устанавливает, не изменяет и не отменяет правовых норм, обязательных для неопределённого круга лиц, содержит описание файла обмена, включающее общие сведения по файлу обмена, его логическую модель, перечень её структурных элементов, которые приводятся в таблицах 4.1–4.110, содержащих сведения из ЕГРЮЛ.

В связи с чем вывод суда первой инстанции о том, что этот приказ не является нормативным правовым актом, правомерен.

Кроме того, в таблице 4.31 перечня структурных элементов логической модели файла обмена (в ранее действующей версии 4.05) элемент «сведения о контактном телефоне лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица» в графе «признак обязательности элемента» имеет символ «Н», что в силу пункта 2.2 Требований к составу и структуре файла обозначает «присутствие элемента в файле обмена необязательно».

В апелляционной жалобе не приведено доводов, опровергающих выводы суда о законности оспоренных положений, оснований считать такие выводы ошибочными не имеется.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 21 июля 2020 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Писаревского Ильи Игоревича – без удовлетворения.

Председательствующий Г.В. Манохина

Члены коллегии В.Ю. Зайцев

Ю.В. Ситников